

20.11.2012

Antrag

der Fraktion der FDP

NKF-Gesamtabschluss – Die Landesregierung muss endlich Transparenz schaffen und ihre rechtswidrige Duldungspraxis beenden

I. Der Landtag stellt fest:

Die hohe Kommunalverschuldung in Nordrhein-Westfalen stellt seit Jahren ein zentrales Handlungsfeld in der Landespolitik dar. Aktuelle Zahlen belegen, dass sich die finanzielle Lage unserer Städte, Gemeinden und Umlageverbände in der Zeit der rot-grünen Minderheitsregierung dramatisch verschärft hat. Ausweislich einer Statistik von IT.NRW ist der kommunale Schuldenstand in 2011 im Vergleich zum Vorjahr um mehr als 1,6 Milliarden Euro angestiegen und belief sich zum Stichtag 31.12.2011 auf fast 45 Milliarden Euro (Kernhaushalte). Allein die Liquiditätskredite (auch Kassenkredite genannt), welche mit privaten Dispokrediten vergleichbar sind und die einem gefährlichen Zinsänderungsrisiko unterliegen, nehmen mittlerweile einen Wert von 22,2 Milliarden Euro an. Zwölf Monate zuvor waren es noch 20,2 Milliarden Euro. Dies entspricht einem Schuldenaufwuchs von fast 10 Prozent innerhalb eines Jahres.

Im Gegensatz zu Investitionskrediten stehen den Kassenkrediten keinerlei Werte (Gebäude etc.) gegenüber. Denn die ursprünglich als Kurzfrist-Darlehen zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen gedachten Verbindlichkeiten werden vor Ort zur Finanzierung laufender Ausgaben zweckentfremdet. Seitens der offensichtlich hilflosen Landesregierung bzw. der ihr unterstellten Kommunalaufsichtsbehörden wird dies stillschweigend geduldet. Die Stadt Oberhausen hat auf diesem Wege mittlerweile einen Schuldenberg von 6.870 Euro pro Einwohner angehäuft und nimmt damit die führende Position auf einer traurigen Rangliste ein. Es folgen Hagen mit 5.618 sowie Remscheid mit 4.998 und Wuppertal mit 4.215 Euro je Einwohner. Den Spitzenplatz bei der absoluten Verschuldung mit Liquiditätskrediten nimmt die Stadt Essen mit rund 2,16 Milliarden Euro ein. Mit geringem Abstand folgen Duisburg (1,71 Milliarden Euro) und Wuppertal (1,47 Milliarden Euro).

Datum des Originals: 20.11.2012/Ausgegeben: 20.11.2012

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Die finanzielle Lage der NRW-Kommunen ist alarmierend. Gleichwohl wird sie durch die verfügbare amtliche Verschuldungsstatistik nur sehr unzureichend widergegeben, weil sich diese (zumindest hinsichtlich überschneidungsfreier Angaben) lediglich auf die sogenannten Kernhaushalte bezieht. Vor allem die großen kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen verfügen jedoch zumeist über ein weit verzweigtes Geflecht verselbstständigter Aufgabenbereiche – von Stadtwerken über Messebetriebe, Wohnungsbaugesellschaften und Telekommunikationsanbietern bis hin zu Flughafen-Beteiligungen. So weist zum Beispiel allein der Beteiligungsbericht 2010/2011 der Stadt Dortmund rund 90 Gesellschaften, Eigenbetriebe und Anstalten auf, die der Stadt Dortmund gehören oder mit denen sie verbunden ist. Mittelbare Beteiligungen sind dabei lediglich ab einem Anteil von 20 bzw. 50 Prozent berücksichtigt. Dabei stellt Dortmund keine Ausnahme dar. Denn in Köln, Oberhausen, Duisburg, Essen und so gut wie allen anderen Großstädten Nordrhein-Westfalens lassen sich ähnliche Verhältnisse vorfinden.

Die von außen nur schwer durchdringbaren Beteiligungsstrukturen bieten erheblichen Raum, städtische Einnahmequellen oder Defizitbereiche, Schulden oder Vermögen aus den lokalen Kernhaushalten herauszulösen und zu verschieben. Eine objektive und transparente Bewertung der tatsächlichen finanziellen Lage von Städten mit ausgeprägten Beteiligungsstrukturen ist daher kaum möglich. Der alleinige Blick auf die Kernhaushalte ist hier völlig unzureichend und muss zwangsläufig zu einer fundamentalen Fehleinschätzung der realen Situation führen.

Durch diesen Umstand kann es zu paradoxen Situationen kommen, die nach außen hin kaum vermittelbar sind. Beispielsweise droht den Städten Duisburg und Essen einerseits die Überschuldung, weshalb sie auf finanzielle Hilfen des Landes aus dem Stärkungspakt Stadtfinanzen angewiesen sind. Andererseits ist es diesen beiden hochverschuldeten Städten über ihre kommunalen Beteiligungen möglich, zusammen mit vier weiteren Ruhrgebiets-Kommunen für rund 650 Millionen Euro die Mehrheit am international tätigen Energieversorger STEAG zu kaufen. Finanzschwache Städte und Gemeinden, deren Beteiligungen sich in überschaubaren Grenzen halten, haben das Nachsehen.

Mit der Umstellung der kommunalen Haushaltswirtschaft von der Kameralistik auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) wurde die Grundlage für einen schonungslos ehrlichen Überblick über die tatsächliche finanzielle Lage der kommunalen Familie in Nordrhein-Westfalen geschaffen. Denn mit der Einführung des NKF wurde vor Ort nicht nur ein Paradigmenwechsel vom Geld- zum Ressourcenverbrauchsprinzip vollzogen, sondern auch die Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse (Konzernbilanzen) gesetzlich fixiert.

In § 116 Abs. 2 Satz 1 der Gemeindeordnung (GO NRW) heißt es hierzu: *„Zu dem Gesamtabschluss hat die Gemeinde ihren Jahresabschluss nach § 95 und die Jahresabschlüsse des gleichen Geschäftsjahres aller verselbstständigten Aufgabenbereiche in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form zu konsolidieren“*. Der späteste Termin für den ersten Gesamtabschluss im Sinne des § 116 GO NRW wurde in § 2 Abs. 1 des NKF-Einführungsgesetzes (NKFEFG NRW) festgeschrieben. Dort heißt es *„Gemeinden und Gemeindeverbände haben spätestens zum Stichtag 31. Dezember 2010 den ersten Gesamtabschluss nach § 116 der Gemeindeordnung aufzustellen. In der Zeit vom In-Kraft-Treten dieses Gesetzes bis zum Stichtag nach Satz 1 kann ein Gesamtabschluss jeweils zum Schluss eines Haushaltsjahres aufgestellt werden, wenn bereits ein Jahresabschluss nach § 95 der Gemeindeordnung aufgestellt wird“*.

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen hatten somit bereits vor dem Stichtag 31. Dezember 2010 die Gelegenheit zur Aufstellung erster Gesamtabschlüsse. Spätestens seit dem Stichtag 31. Dezember 2010 sind sämtliche Städte, Gemeinden und Gemeindeverbände zur Aufstellung des Gesamtabschlusses verpflichtet. Offensichtlich besteht diese Verpflichtung jedoch nur auf dem Papier. Von einer flächendeckenden Vorlage kommunaler Gesamtabschlüsse kann jedenfalls keine Rede sein. Vielmehr beschränkt sich der Kreis derer, die bis heute ein entsprechendes Werk vorweisen können, auf wenige Einzelfälle.

Der Innenminister von Nordrhein-Westfalen bzw. die ihm unterstellten Kommunalaufsichtsbehörden scheinen dies wissentlich hinzunehmen. Außer allgemeinen Hinweisen sind jedenfalls keine Initiativen bekannt, aus denen sich ein nachdrückliches Interesse der Aufsichtsbehörden an der Vorlage kommunaler Gesamtabschlüsse ableiten ließe. Gut informierte Personenkreise berichten vielmehr, dass die Aufsichtsbehörden nicht beabsichtigen, das geltende Recht in absehbarer Zeit durchzusetzen.

Solange aber Kommunen mit umfangreichen Beteiligungen keinen Gesamtabschluss vorweisen, ist eine transparente Darlegung ihrer tatsächlichen finanziellen Lage nicht möglich. So besteht weiterhin die Möglichkeit, Schulden und Vermögen nahezu beliebig zu verschieben und zu verstecken. Finanzschwache Städte aus dem Ruhrgebiet können so weiterhin Energieversorger kaufen und gleichzeitig steuerfinanzierte Nothilfen erhalten. Die Bewertung, inwieweit dies miteinander in Einklang steht, bleibt bis zur Vorlage kommunaler Gesamtabschlüsse nebulös. Die bisherige Weigerung der Landesregierung, geltendes Recht durchzusetzen und aktiv auf die flächendeckende Vorlage kommunaler Gesamtabschlüsse hinzuwirken, muss vor diesem Hintergrund als Akt der Unfähigkeit interpretiert werden. Anderenfalls wäre sie ein Affront gegen alle Kommunen, die sich aus Transparenzgründen gegen unüberschaubare Beteiligungsgeflechte entschieden haben. Dies wäre nicht minder schlimm.

II. Der Landtag beschließt:

1. Der Landtag missbilligt die Duldung rechtswidrig fehlender Gesamtabschlüsse der Kommunen durch die Landesregierung.
2. Die Landesregierung erhält den Auftrag, sich gegenüber dem Landtag in einem schriftlichen Bericht für ihre Umsetzungsdefizite bei der flächendeckenden Vorlage kommunaler Gesamtabschlüsse zu verantworten.
3. Die Landesregierung erhält den Auftrag, dem Landtag umgehend über den aktuellen Stand der Umsetzung des Gesamtabschlusses in den einzelnen Kommunen zu berichten.
4. Die Landesregierung erhält den Auftrag, die flächendeckende Vorlage kommunaler Gesamtabschlüsse unverzüglich sicherzustellen und dem Landtag regelmäßig über ihr Fortkommen zu berichten.

Christian Lindner
Christof Rasche
Kai Abruszat
Thomas Nückel

und Fraktion